

我国内地与香港地区劳动争议处理体制的比较研究

——以新《劳动争议调解仲裁法》为视角

林丽玉

摘 要 我国内地与香港地区由于所属的法系不同,司法体系存在很大差异,致使两地对劳动争议的处理体制大相径庭。我国内地新出台的《劳动争议调解仲裁法》在很大程度上完善了内地的劳动争议处理体制。本文以内地新的《劳动争议调解仲裁法》为视角,对我国内地与香港地区的劳动争议处理体制进行了比较,以期对今后内地的劳动争议处理体制的进一步完善有所裨益。

关键词 劳动争议 处理体制 《劳动争议调解仲裁法》

中图分类号 D922.5

文献标识 A

文章编号 1009-0592(2008)11-059-02

一、我国内地与香港地区劳动争议处理体制概述

劳动争议处理体制又称劳动争议处理体系,是指由劳动争议处理的各种机构和方式在劳动争议处理过程中的各自地位和相互关系所构成的有机整体,它表明劳动争议发生之后应当通过哪些途径,由哪些机构、以哪些方式处理。劳动争议处理体制直接关系到劳动争议能否合理有效地解决,而争议的解决又影响着劳动关系的稳定和社会冲突的缓和。^①

我国内地的《劳动法》、《劳动争议处理条例》和新的《劳动争议调解仲裁法》以及相关法律法规和司法解释的规定,构建了我国的劳动争议处理制度的基本构架。内地个体劳动争议处理采取协商——调解——劳动争议仲裁——诉讼的路线,即所谓的“一调一裁二审”制。其中劳动争议仲裁和诉讼是必经程序,并且劳动争议仲裁被规定为诉讼的前置程序,一方对裁决结果不服的,可以向人民法院起诉。我国香港地区处理劳动争议的主要成文法是《雇佣条例》、《小额薪酬索偿仲裁处条例》、《劳资审裁处条例》、《劳资关系条例》等。在我国香港地区劳动争议分为索偿及劳资纠纷。索偿先由劳资关系科安排调解。未能解决的,根据申索款额的大小分别向小额薪酬索偿仲裁处或劳资审裁处提出申索。对裁决结果不服的,可向原合议庭提出上诉。

我国内地与香港地区对劳资纠纷的解决途径大体上都有协商、调解、仲裁和诉讼四种,但是基于历史传统及所属法系不同等原因,两地对于整个劳动争议处理体制在法律的具体规定和操作系统方面存在着诸多差异。

二、我国内地与香港地区的劳动争议处理体制存在的差异

本文主要从两地的调解、仲裁和诉讼方面进行比较,得出我国内地与香港地区的劳动争议处理机制主要存在以下差异:

(一)调解方面的差异

1 对调解是否前置的法律规定不同

我国香港地区根据劳动争议的类型不同对调解的要求也不同。其法律规定,任何申请人都必须经过劳工处劳资关系科的调解,未能达成协议的才可以向小额薪酬索偿仲裁处申请,未经劳工处劳资关系科的调解直接提出仲裁申请的则不予受理。^②可见我国香港地区将调解作为小额仲裁处受理劳动争议案件的前置条件。劳资审裁处受理的案件,虽然没有规定必须强制调解后才予受理,但该处受理的案件约80%是经劳资关系科调解不成后转送的,只有20%左右的案件属当事人直接申请仲裁。小额仲裁处和劳资审裁处受理仲裁申请后,在审理过程中,仍然注重调解。只有确实不愿调解或调解不成的,才予裁决。^③

而我国内地《劳动争议调解仲裁法》则没有关于调解为仲裁的前

置条件的规定,可见,我国内地对仲裁和诉讼前调解的适用要求比较低,倾向于尊重当事人调解的意愿,而我国香港地区更多的体现法律要求调解的强制性,更能充分发挥调解的积极作用。

2 调解机构的设置不同

我国内地与香港地区在调解机构的设置上也不同。内地的《劳动争议调解仲裁法》扩大了劳动争议仲裁调解组织的范围,即发生劳动争议后,当事人可以到以下三类调解组织申请调解:(1)企业劳动争议调解委员会;(2)依法设立的基层人民调解组织;(3)在乡镇、街道设立的具有劳动争议调解职能的组织。但是《劳动争议调解仲裁法》在对劳动争议调解组织的设计上存在着缺陷:首先我国现行法律法规并未对企业设立调解委员会做出严格要求,只是说“可以设立”。既然不是强制性规定,有些企业出于经济成本或人力成本的考虑,或者根本没有设立调解委员会,或者即使设立该机构但并未实际运行。即使企业设立了调解委员会,其调解组织中也缺乏中立的第三方。其次,基层人民调解组织和乡镇、街道设立劳动争议调解组织的权威性明显不足,同时,因大部分调解人员专业知识欠缺从而影响着对劳动争议作出客观公正的理性判断,所以其调解结果有时会受到质疑。对这两类组织的法律地位、机构设置及组织构成也没有明确的法律规定,不利于劳动争议调解工作的开展。

我国香港地区则是由政府在劳工处设有专门负责调解劳资纠纷的行政调解机构——劳资关系科,对劳动争议进行仲裁前的调解。由于该机构由政府设立,调解案件不收费,加上调解程序简单明了,因此,香港地区每年发生的劳资纠纷,80%的当事人都愿意到劳资关系科寻求调解解决。据统计,经该部门调解成功的劳动争议案件,占申请调解的劳动争议案件的60%多。^④

由政府部门设立的调解机构具有相当的权威性,而且其工作人员也具有较高文化素质,对劳动法等相关法律较熟悉,具备一定的专业知识,由他们对劳动争议进行调解,为争议双方释明有关劳动法律法规的规定,让双方对自己的权利义务和责任有更明确的了解,这样比较有利于争议的解决。这样可以同时解决企业内部调解委员会的独立性问题。

(二)仲裁方面的差异

1 仲裁时效规定不同

我国香港地区的劳动仲裁时效分两种,小额仲裁处为12个月,审裁处为6年。其计算方法是由提交申诉书的日期倒算超过12个月的申诉,小额仲裁处不予受理,超过6年的审裁处不予受理。内地的《劳动争议调解仲裁法》参照民法通则关于特殊民事争议诉讼时效的规定,将劳动争议仲裁的时效期间延长为一年,还规定了仲裁时效的中

断、中止和延长。

我国内地与香港地区不同的是没有按劳动争议的不同类型规定不同的仲裁时效。在内地所有的劳动争议适用都适用一年的仲裁时效。而香港地区仲裁处受理案件的时限为6年。笔者认为这一规定的时限过长,对案件证据的收集十分不利,容易影响案件的正确处理。与香港的仲裁时效计算方法不同,内地规定仲裁时效期间是从当事人知道或者应当知道其权利被侵害之日起计算并且仲裁时效期间可因法定事由中断、中止和延长。这种规定似乎比较合理,更有利于劳动者维权。

2 具体的仲裁程序不同

我国香港地区根据劳动争议数额大小将劳动争议仲裁分为劳资仲裁处和小额仲裁处的仲裁。两者的仲裁程序都实行仲裁独任性,实行不拘形式、灵活方便的审理方式,申诉人提出仲裁申请时,可事先电话预约,也可直接到仲裁机构登记处申请。一般7天可受理,10-30天内安排开庭,30-60天内审结案件。

我国内地《劳动争议调解仲裁法》规定,劳动争议仲裁委员会裁决劳动争议案件实行仲裁庭制。仲裁庭由三名仲裁员组成。简单劳动争议案件可以由一名仲裁员独任仲裁。劳动争议仲裁委员会自受理仲裁申请之日起四十五日内结束裁决。案情复杂的可以延期,但延长期限不得超过十五日。

我国香港地区区分争议数额大小对劳动争议的仲裁不拘形式、灵活方便、高效,有利于及时解决劳动争议案件。内地则不是根据争议数额的大小而是根据案件的简单与否决定由仲裁庭仲裁或独任仲裁。但是案件的简单与否涉及的因素较多,不像根据数额大小容易判断。

(三)对劳动争议的司法救济的差异

1. 有限上诉的规定不同

我国内地和香港地区对劳动争议的司法救济的差异首先表现在对经过仲裁的案件是否允许提起诉讼的规定不同。我国香港地区法律对当事人不服仲裁裁决而提出上诉的内容,进行了严格的限制。如《小额薪酬索偿仲裁处条例》第31条规定:如当事人因仲裁处的决定而受屈,所依据的理由只能是(1)仲裁裁决因牵涉法律问题;(2)仲裁裁决的申诉内容超出仲裁处的司法管辖权的范围。除此之外,不允许当事人向法院提出上诉。《劳资仲裁处条例》第32条也规定:任何一方不服仲裁处的裁定、命令或裁定,其理由是该裁定、命令或裁定(1)在法律论点上错;或(2)超越仲裁处的司法管辖权范围,则可在该裁定、命令或裁定向其送达的日期后7天内,向高等法院的原诉法庭申请上诉许可。^⑤

而我国原来的法律对当事人不服仲裁裁决提起诉讼没有限制。但新制定的《劳动争议调解仲裁法》第47条规定:对两类劳动争议,除本法另有规定的外,仲裁裁决为终局裁决,裁决书自作出之日起发生法律效力。说明我国改成实行有限的“一裁终局”制度。所谓有限主要体现在范围只适用于两类劳动争议、适用主体限于劳动者和适用效力受用人单位撤销权的制约三个方面。

我国内地《劳动争议调解仲裁法》对当事人不服仲裁裁决提起诉讼的限制比较宽松。我国香港地区对劳资双方的限制一样,双方都只能基于法律问题和超出仲裁管辖权提起诉讼。而内地对劳动者的诉权则没有限制,限制的是用人单位在上述两类案件中的诉权。因为该两类案件要么数额较小,要么标准明确,案情比较简单,但却直接关系到劳动者的切身利益,而用人单位一般处于强势地位,为平衡劳资双方的利益规定有限的一裁终局可以把相当一部分案件通过仲裁予以化解。另一方面,因为立法对劳动争议案件实行强制仲裁,一旦仲裁结果不公正,“一裁终局”的规定就会限制劳动者行使诉权,使其丧失最终的司法保障,不利于保护合法权益。因此,有限的一裁终局有利于对弱势的劳动者提供倾斜保护。然而,法律归根结底是对利益的平衡,所以《调解仲裁法》在赋予劳动者对终局裁决以诉权的同时,也赋

予用人单位申请撤销权。

虽然我国香港地区对不服仲裁裁决提出上诉的严格限制更能保持仲裁的权威性,但是笔者认为,内地现行法律关于有限的“一裁终局”的规定不无是从内地的实际国情出发,出于对弱势的劳动者提供倾斜保护的考虑,对于内地来说该规定比较有利于保护劳动者的合法权益。

2. 诉讼方面的差异

我国香港地区的法律规定,原诉法庭对申请上诉许可的案件,可做出事实推论以及就诉讼费及开支方面做出命令,但不可推翻或更改仲裁处对事实问题做出的裁定,或收取其他证据。当事人如对原诉法庭的裁决或命令不服,还可向上诉法庭申请上诉,但所上诉的问题,必须是上诉法庭认为其上诉涉及对公众具有普遍重要性的法律问题,否则不予许可。^⑥

在我国内地审理劳动争议案件的法院为普通民事法院,其按民事诉讼程序审理案件。根据我国《民事诉讼法》第147条的规定:“当事人不服地方人民法院第一审判决的,有权在判决书送达之日起十五日内向上一级人民法院提起上诉。”第151条规定:“第二审人民法院应当对上诉请求的有关事实和适用法律进行审查。”

可见,我国香港地区的原诉法庭不可变更仲裁裁决认定的事实,其主要进行的是法律监督。而内地的一审法院对仲裁裁决在认定事实和适用法律方面均可变更。在二审对一审的救济方面,香港地区规定只有涉及对公众具有普遍重要性的法律问题,才允许上诉,因而上诉法庭也是只进行法律审。内地对劳动争议不服一审判决提出上诉的理由则没有限制,二审法院对一审的判决在法律适用和事实认定方面均予以审查。

三、我国香港地区劳动争议处理体制对内地劳动争议处理体制的借鉴

经过对我国内地和香港地区的劳动争议处理体制的比较之后,我们发现内地的劳动争议处理体制还存在一些不足,而我国香港地区的体制在某些方面比内地合理,值得我们借鉴。

首先,根据争议数额的大小区分劳动争议的类型适用不同的仲裁程序。因数额大小是个直观的标准,当事人自己即可判断是否属于小额争议,对于小额劳动争议均适用独任制,实行简易程序,可随时开庭并当庭裁决以提高解决小额争议的效率。

其次,规定小额劳动争议实行调解前置。小额劳动争议必须先经过调解机构的调解之后才能申请仲裁。对于小额劳动争议调解是必经程序,当事人不能以协议的方式加以改变,即使约定直接仲裁也无效。经过劳动争议调解机构的调解,双方可以达成协议,调解协议达成后,该调解协议具有强制执行的效力。如果当时双方没有达成调解协议,则允许当事人通过仲裁的方式加以解决。

再次,考虑到我国内地现行的劳动争议调解机构的弊端,可模仿我国香港地区将劳动争议调解机构设在劳工处的劳资关系科的做法,将企业劳动争议调解委员会和基层人民调解组织以及乡镇、街道具有劳动争议调解职能的调解组织撤销,将劳动争议调解委员会设在政府之下,由当地政府部门主管,其主要负责人担任劳动争议调解委员会主任,委员会的委员分别由企业家协会指派,工会的代表由工会指派。^⑦

最后,我国内地应当适当考虑司法资源的节省,在仲裁委员会和法院的一审都对法律和事实作出裁决和判决之后,二审对不服一审判决提起的上诉只需进行法律审查,而不必再进行事实审查。

注释:

①侯玲玲:《中国和瑞典劳动争议处理体制的比较研究》,西南民族大学学报,2006(3),第217页。

②桂祯:《香港劳动争议处理概况》,劳动争议处理·办案研究,2003(3),第40页。

③④⑤⑥王国社:《内地与香港劳动争议仲裁制度比较研究》,现代法学,2004(3),第71页。

⑦孙德强:《劳动争议调解制度的进步、缺陷及其完善》,中国劳动关系学院学报,2008(4),第38页。